

巧用良计治污染

广东省东莞市实施环境违法行为有奖举报政策



从农业县到新兴工业化城市,广东省东莞市在经济社会转型的同时,也面临着产业与人口高度集聚而产生的严峻环境问题。摸索十年,东莞市巧借有奖举报政策发力,积极号召人民群众加入举报环境违法行为行动,构建了颇具东莞特色的社会参与环境执法监管工作体系。在有奖举报政策“良计”助力下,2020年东莞市考核断面水质实现全面达标,改善幅度排名全国第三、全省第一,空气质量改善幅度在全国、全省均排名第二。曾经恶臭冲天的重污染河涌石马河如今已是一片碧波荡漾。



三大难题致使环境监管陷困局

石马河河畔,一群白鹭在嬉戏,它们时而空中飞舞,时而在浅滩低头觅食。河水清澈,可见鱼儿在鹅卵石间游戏。微风拂来,岸边绿树摇曳生姿。此情此景,对于几年前的当地人来说,是绝对不敢想象的。

2018年,污染防治攻坚战三年行动计划全面打响,但是摆在东莞环境监管执法人员面前的却有三大亟待解决的难题:

第一道难题是执法监管任务繁重。据统计,东莞市共有17万家工业企业,其中包含1万多家规模以上企业。与庞大的工业企业数量形成鲜明对比的是薄弱的一线执法监管力量,仅有250人。也就是说,理论上人均需要监管的工业企业多达680家,人力数量和监管对象极其不相称。

第二道难题是监管时间难以全天候覆盖。执法队伍在执法过程中发现,违法企业逃避监管往往选择在夜间、凌晨、节假日等时间进行偷排直排。这些现象仅靠执法人员白天正常上班时间的巡查监管难以发现,而“白+黑”全天候监管的模式又往往难以维系。

第三道难题是监管对象难以全面管控。据了解,东莞市有大量的“散乱污”企业,并且广泛藏匿在全市各镇街、村、社区的分租房,甚至是私人住宅里,环境违法行为隐蔽。如果没有当地群众的举报指引,监管部门极难发现这些“死角”。而电镀等重污染行业,一旦无序发展将会对环境造成不可逆转的危害。正是源于这三大难题,东莞治污工作难以推进,曾经造成了多处河道水体乌黑、恶臭四溢的局面。

群众参与实现污染防治新突破

生态环境保护任重道远,是每一位公民义不容辞的责任与义务。只有自下而上发动群众,凝聚全社会的力量,才能打赢这场治污硬仗。东莞市政府意识到,群众参与是破解上述三大难题的良方。为了最大限度地调动群众积极性,2018年10月,东莞市政府决定提前启动全新的有奖举报制度制定工作,并于2019年10月制定了《东莞市环境违法行为有奖举报暂行办法》

2020年3月5日,桥头镇某企业暗管偷排废水有奖举报案件查处现场。



2020年10月27日,大岭山镇某企业不正常运行废气处理设施有奖举报案件查处现场。



2021年7月28日,大朗镇某无牌电泳作坊有奖举报案件查处现场。



美丽的东莞市

(草案)。

实际上,从2007年开始,东莞市就开始探索对行政区域内工业企业违法排放工业废水行为实行有奖举报。此后的十余年间,东莞不断扩大有奖举报的范围并提高奖金。2019年11月,针对石马河水质受到工业企业偷排超排影响呈现总磷指标容易超标的情况,东莞市更是大胆试行了“一高三限”的石马河有奖举报政策(即每案最高50万元奖励;限时一个月,限石马河4镇区域,限涉磷排放行业),创新性地结合时间、空间及对象,针对性地实施有奖举报试点工作。

在石马河有奖举报政策鼓励下,群众举报环境违法行为的积极性高涨。在一个月内的举报期内,东莞市累计核实并颁发举报奖金高达1350万元。根据群众提供的线索,生态环境部门取缔了沿河多家违规企业,有效保障了石马河旗岭国考断面水质达标。

在总结以往工作经验的基础上,2020年1月,东莞市正式实施了《东莞市环境违法行为有奖举报暂行办法》(以下简称《暂行办法》),奖励举报范围不再限于涉水环境违法行为,而是向水、大气、固废全方位拓展,并且允许匿名举报。在新政策的促动下,仅一年时间,东莞市受理举报线索比2019年增长近15倍,查处各类违法主体188个,处罚金额超5000万元,发放举报奖金360万元。

通过有奖举报政策的激励,东莞市更有力地凝聚了群众力量。在这十余年间,全市有奖举报政策体系得到持续完善,在污染治理上切实发挥了积极作用,充分体现了东莞市践行“绿水青山就是金山银山”绿色发展理念的决心。

“三项改变”力促有奖举报大转变

东莞市自去年开始施行的《暂行办法》颇具创新性。在举报对象范围方面,《暂行办法》结

合东莞产业结构特点和当前监管执法难点,集中针对擅自设置金属表面处理等重点污染工序,以及暗管偷排、闲置设施、燃用高污染燃料、违法处置危废等严重违法行为。

为了最大程度调动群众参与有奖举报的积极性,《暂行办法》做出了“一降一升一加强”的调整。

“一降”即降低举报门槛,环境违法行为有奖举报政策突破以往一贯的实名限制,提倡匿名举报,最大限度消除举报人的顾虑。同时,政府部门畅通举报途径,推行“电子邮件为主,来信来访为辅”的举报方式,降低了举报成本,方便公众举报。

“一升”即提高奖励金额,《暂行办法》以举报违法类型、违法情节严重程度、举报信息价值大小等为参考依据,设立了最高20万元不等的定额奖励标准,并设定涉及环境犯罪的奖金加码激励细则。而奖金核发流程也从最初的长达9个月或以上缩短至3个月。此外,东莞市政府还鼓励各镇(街道、园区)在市级有奖举报政策的基础上,进一步研究实施符合当地实际的有奖举报政策,构建市、镇两级有奖举报政策体系。

“一加强”即强化保密工作。配套出台《有奖举报保密工作指引》,通过细化和规范工作流程,由上至下明确保密要求,加强对举报人信息和举报信息管理,确保各个环节不出漏洞,保密责任层层压实。

多方联动构筑“共治共享”新格局

以创新有奖举报政策为切入点,东莞市成功迈出了构建富有地域特色的全民环境监管体系的第一步。当然,要将环境保护、污染治理落到实处,还需要后续政府环境执法监管力量的有效跟进。

首先是对有奖举报信息的及时梳理甄别以及深入挖掘。为此,东莞市成立了有奖举报工作专班,安排经验丰富的信访业

务骨干专人负责受理工作,从海量的举报信息中梳理整合有执法价值的线索,并坚持“事前多沟通,事后少解释”的受理原则,逐一跟举报人对接了解情况,从中进一步深挖有利于部署执法的关键信息,最大限度将群众提供的线索转化为精准执法。据统计,2020年举报线索的查实率高达75.1%,查处取缔各类违法主体达188个。

其次,在关键的执法环节,东莞市一改以往生态环境部门“单打独斗”的局面,建立了执法、监测、公安等多方参与、联合行动的执法模式,合力完成监管。如虎门镇公安部门驻点参与环境执法,针对重要行动直接调配特警参与,强力震慑违法行为。据统计,2020年,东莞市生态环境局会同公安联动执法查处违法主体93个,移送刑事立案68个。

对于环境保护工作,事后的污染治理实际上只是“治标”,更重要的是在全社会形成环境保护意识,从源头上遏制环境违法行为。为此,东莞市生态环境局通过线上广泛宣传与线下精准投放相结合的方式加强对环境保护的宣传。此外,针对一些典型的环境违法案件,东莞市生态环境局以媒体曝光的形式以儆效尤。

2021年7月24日,东莞市正式印发实施《东莞市环境违法行为有奖举报办法》,进一步扩大举报范围,提高举报奖励。一方面,新增“发黑”工序、监测数据造假等环境违法行为纳入有奖举报范围;另一方面,将涉废设施不正常运行、违法处置危废的奖励金额提高到原来5倍,进一步鼓励公众参与有奖举报。决心以更严、更全、更强的政策措施助力全市深入打好污染防治攻坚战。

创新环境违法行为有奖举报政策以上下联动、多部门合力的方式进一步落实监管执法,加强环境保护宣传以巩固社会共识。在巧用多方良计下,东莞成功构建起了富有成效的全民环境监管体系。

背景链接

东莞环境违法行为有奖举报政策沿革

探索十余载,随着东莞市经济社会的转型升级和环保工作进入不同阶段,环境违法行为有奖举报政策也因时而变、推陈出新。总体而言,从摸着石头过河到逐渐成为环境保护工作中的重要环节,其发展可以分为四个阶段:

第一阶段:2007年10月-2010年9月的探索试水期。围绕“治污先治水”的治污策略,出台《东莞市奖励举报违法排放工业废水行为暂行办法》,探索对行政区域内工业企业违法排放工业废水行为实行有奖举报。

第二阶段:2011年2月-2016年1月的持续试点期。在探索的基础上,修订出台《东莞市奖励举报违法排放工业废水行为办法》,重点对奖励举报范围和奖励金额作出修改,以切合工作实际。

第三阶段:2016年2月-2019年12月的修订完善期,重新修订实施了《东莞市奖

励举报违法排放工业废水行为办法》,进一步对举报奖励比例等作出修改,鼓励引导公众参与。2019年年底,创新试点,试行了最高奖励50万元的石马河有奖举报政策。

第四阶段:2020年1月以来的全面推行期。在总结以往工作经验基础上,出台实施了《东莞市环境违法行为有奖举报暂行办法》,奖励举报范围向水、大气、固废全方位拓展,不再限于涉水环境违法行为,极大地激发了社会参与热情。

回顾十多年历程,东莞市环境违法行为有奖举报政策体系得到持续完善,发挥了积极作用,累计发放奖金超过3000万元。尤其是2019年试行石马河流域有奖举报以及2020年起全面推行新的有奖举报政策,充分体现了东莞市践行“绿水青山就是金山银山”绿色发展理念的决心,是东莞环境违法行为有奖举报工作在更高层次上再出发的标志。



相关案例

有奖举报让非法工厂无处遁形

作为一个制造业大市,东莞市下游配套产业需求十分旺盛,其中就包括重污染行业——电镀行业。目前,电镀行业在东莞市场需求量巨大,东莞市已建成包括麻涌镇、长安镇、虎门镇、沙田镇等电镀专业园区。但由于电镀废水处理成本较高,有些工厂仍不惜铤而走险从事非法电镀加工。这些非法企业大部分匿藏于暗处,只靠日常的监管难以发现,而有奖举报政策的实施,极大地延伸了执法监管的触角,让这些深藏的违法主体变暗为明、无所遁形。

农贸市场里揪出5家违法电镀厂

2020年1月,虎门镇沙角社区某农产品批发市场一如往常般繁忙。在距离农贸市场不远处,有一个挂有“蔬菜配送”的车间,白天车间外一片静谧,路过的行人很难注意到这个不起眼的地方。但实际上这是一个经过精心伪装的电镀工厂窝点,里面藏匿了5家非法电镀厂。只有在夜间,工厂开始偷生产,车间里才“热闹”起来。

2020年1月2日,接到群众举报后,东莞市生态环境局迅速开展侦查并部署执法行动。1月3日晚10点左右,东莞市生态环境局联合虎门镇公安分局共出动60余人开展突击执法,现场共查处电镀厂5家,其中两家正在生产,经过监测,废水中重金属严重超标;1家现场未生产,但有生产迹象,另外两家处于长期停产或尚未投产状态,无人值守。执法人员依法对有关经营者做出行政处罚共计80.344万元,并对涉嫌污染环境犯罪的线索移交公安刑事立案侦查,同时根据有奖举报暂行办法的规定,给予举报人共计8万元奖励。

房东窝藏非法电镀厂被立案侦查

2020年9月初,有群众举

报虎门镇路东社区存在违法电镀厂。东莞市生态环境局会同虎门镇公安部门立即对举报的点位进行突击检查,查实现场分别为李某超无证电镀厂以及唐某中无证电镀厂。与此同时,经执法人员对周边区域进一步排查,再查实一家彭某无证电镀厂。随后,东莞市生态环境局依法对上述3家电镀厂作出行政处罚共计120万元,并对涉嫌污染环境犯罪问题移交公安部门刑事立案,同时根据有奖举报暂行办法的规定,给予举报人共计8万元奖励。

与以往查处的其他案件不同,这些非法电镀厂的位置竟然是在居民区。这个异常立刻引起了相关执法人员的注意。根据执法人员的推断,电镀厂生产过程中不可避免一定会有异味产生,但是长期以来并未接到群众举报,有可能是厂房房东为其提供了一定的便利或保护。后经公安部门侦查,认定厂房房东涉嫌污染环境共同犯罪并刑事立案。

深夜拦截非法电镀设备转移

2019年11月中旬,正值石马河流域严打时期,不少企业迫于压力计划转移非法电镀设备,另行选择非法生产场所。其中,有群众举报凤岗镇某塑料五金制品有限公司内藏匿的非法电镀车间疑似计划在11月22日傍晚调动一台货车准备撤场。闻讯,东莞市生态环境局立即实施紧急拦截,会同公安部门在当天晚上连夜破门查处。到达现场,执法人员发现电镀设备部分废液已经倒掉,几名员工正准备拆除设备转运。违法电镀厂的非法转移行动被逮个正着,紧急拦截计划取得圆满成功。后续,凤岗生态环境分局对这家公司多个违法行为处以113.4万余元罚款。东莞市生态环境局一次性给予举报人50万元重奖。

